

Yakup SÜNGÜ

Sosyal Güvenlik Kurumu Müfettişi

Yeni İstihdam Paketi ve Sosyal Sigortalarda Uygulanan Teşvikler

1- GİRİŞ

Günümüzde gelişmiş ülkelerin neredeyse tümünde devlet, direkt olarak mal ve hizmet üretmek yerine uygulanan ekonomik politikalarla ekonomik hayata yön vermektedir. Ekonomik hayata yön verme araçları; vergi oranları, kamu harcamaları, teşvik politikaları vb. şeklinde sıralanabilir.

Teşvik kavramı ekonomik literatürde, belirli ekonomik faaliyetlerin diğerlerine oranla daha fazla ve hızlı gelişmesini sağlamak amacıyla kamu tarafından çeşitli yöntemlerle verilen maddi ve/veya gayri maddi destek, yardım ve özendirme olarak tanımlanabilir.¹

Teşvik kavramı yerine destek, prim, sübvansiyon, iktisadi gayeli mali yardım, transfer harcaması, kredi gibi kavramlar da kullanılmaktadır. OECD ve AB ülkelerinde bu kavram yerine genellikle sübvansiyon veya devlet yardımları kavramı kullanılmaktadır.²

Ülkemizde ekonomik teşvikler 1913 yılından itibaren uygulanmaya başlamıştır. Başlangıçta mal ve hizmet üretimi ve ihracatı konusunda teşvik uygulamaları söz konusuysen, günümüzde vergi teşvikleri, sosyal sigorta primlerinin indirilmesi konusundaki teşvikler ön plana çıkmış, hatta 2003 yılından sonra sosyal sigorta sistemindeki teşvik uygulamaları neredeyse süreklilik arz etmeye başlamıştır.

Sosyal güvenlikteki teşvik uygulamalarının amacı sigorta prim yükünün düşürülmesi suretiyle istihdamı artırmak ve kayıt dışı istihdamı kayıt altına almak şeklinde özetlenebilir. Bu amaca varmak için kullanılan araçlar; sigortalı ve işverenlerce ödenen sigorta primi ve vergi tutarının düşürülmesidir. Bu yazımızın kapsamı itibariyle sigorta primlerinde yapılan teşvik uygulamaları değerlendirilecektir.

Avrupa Birliği ülkelerinde de kayıt dışı istihdamı önlemek ve istihdamı artırmak amacıyla teşvik politikaları etkin olarak uygulanmaktadır. Avrupa'nın kuzeyindeki ülkelerde, hem vergi indirimlerine hem de belli hizmetlere yönelik sübvansiyonlara odaklanılarak aileleri kayıt dışı işgücü yerine kayıtlı işgücü kullanmaya özendirme amaçlanmaktadır. Vergi indirimleri ile evlerin yenilenmesine ve iyileştirilmesine yönelik sübvansiyonlar, birçok insanı evlerini yasal olarak onarma imkânından yararlanmaya özendirerek kayıt dışı yapılabilecek işin kayıtlı sektöre kaymasını sağlamıştır.

İstihdamın artırılması ve işsizliğin önlenmesi konusunda özellikle Hollanda, İrlanda ve Danimarka önemli başarılar sağlamıştır. Hollanda'da bürokratik işlemlerin basitleştirilmesi, prim oranlarının düşürülmesi, esnek çalışmanın yaygınlaştırılması

ması; İrlanda'da, çalışma mevzuatının esnekleştirilmesi, işverenlerinin mali yüklerinin azaltılması, yabancı sermayenin teşvik edilmesi, bürokratik engellerin kaldırılması, ileri teknolojilere öncelik verilmesi; Danimarka'da, genç işsizler için teşvik politikaları, yaşam boyu eğitim, sosyal dışlanma ile mücadele, bürokratik süreçlerin basitleştirilmesi, bölgesel çalışma olanaklarının artırılması gibi önlemler alınmıştır.³

Finlandiya, Almanya gibi ülkelerde ev hizmetlerine yönelik sübvansiyonlar, bu tür işlerin (temizlik ve bahçıvanlık gibi) kayıt dışı ekonomi yerine kayıtlı ekonomide yürütülmesini teşvik etmek üzere uygulamaya konulmuştur. Çalışana ödenecek ücretin bir bölümünü karşılama şeklinde devlet tarafından verilen bu sübvansiyonlar, hizmeti kullananların harcamalarını da azaltmaktadır. Devlet ise kendi adına, söz konusu faaliyetin beyan edilmesini (dolayısıyla vergilendirilmesini) sağlamaktadır. Çünkü kullanıcının sübvansiyondan yararlanması için kesin bir teşvik söz konusudur.⁴

II- SOSYAL SİGORTALARDA UYGULANAN TEŞVİKLER VE DEĞERLENDİRİLMESİ

Ülkemizde istihdamı artırma ve kayıt dışı istihdamı önleme konusunda ücret üzerindeki sigorta primleri ve vergilerde çeşitli teşvikler uygulanmıştır.

23 Ocak 1998 tarihli ve 23239 sayılı Resmi Gazete yayımlanan 4369 sayılı Kanunla 1998-2002 devresinde, işçi sayısına ilave olarak yeni işe alınan işçiler için, prime esas kazançları üzerinden tahakkuk ettirilecek primlerin işveren hissesinin Hazinece karşılanması öngörülmüş, ancak kapsamdaki illerde terör, ulaşım olanaklarının yetersizliği, hammadde teminindeki güçlükler vb. nedenlerle istenilen amaca ulaşılamamıştır.

Daha sonra 5073 ve 5198 sayılı Kanunlarla sigorta primine esas kazanç alt sınırı asgari ücrete düşürülerek işverenlerin prim yükü önemli oranda düşürülmüştür.

Bu uygulamadan sonra da 5084 sayılı Kanun ve bu Kanunda değişiklik yapan 5350, 5568 ve 5615 sayılı Kanunlarla bazı illerde sigorta primi işveren hissesinin organize sanayi bölgeleri için tamamının, diğer işyerlerinde %80'inin hazine tarafından

karşılanması konusunda düzenlemeler yapıp bölgesel ve yöresel teşvik politikaları uygulanmış ve bu uygulama halen yürürlükte bulunmaktadır.

Son olarak, 26.05.2008 tarihli 26887 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5763 sayılı İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla gençlerin ve kadınların istihdamı teşviki edilmiş ve sigorta primi işveren priminden 5 puanlık kısmın hazinece karşılanması öngörülmüştür.

Yazımızda, ülkemizde son yıllarda uygulanan teşvik politikalarının etkinliği ve sosyal güvenlik sistemine olan katkısı sırasıyla değerlendirilecektir.

A- SİGORTA PRİMİNE ESAS KAZANÇ ALT SINIRININ ASGARİ ÜCRETE EŞİTLENMESİ

1- 5073 Sayılı Kanunla Asgari Ücret ile Sigorta Primine Esas Kazanç Alt Sınırı Arasındaki Tutarın Priminin Hazine Tarafından Karşılması

28 Ocak 2004 tarihli ve 25360 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, Sosyal Sigortalar Kanunu, Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu, Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu ile Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanununa Göre Gelir veya Aylık Almakta Olanların Gelir ve Aylıklarında Artış ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki 5073 sayılı Kanun'un 13 üncü maddesi ile 506 sayılı Kanuna eklenen geçici 90 ıncı maddesinin 1 inci fıkrası gereğince; "01.01.2004 ile 30.06.2004 tarihleri arasında; sigortalının günlük kazancı, bu kanunun 78 inci maddesine göre belirlenen günlük kazancın alt sınırının altında ise, bu kazanç ile alt sınır arasındaki farka ait işverence ödenmesi gereken sigorta primlerinin, işsizlik sigortası priminin ve sosyal güvenlik destek priminin sigortalı ve işveren hisselerinin tümünün, bu tarihler arasındaki aylara ait prim tahakkukuna esas belgelerin en geç 02.08.2004 tarihine kadar verilmesi kaydıyla Hazinece karşılanır." hükmü getirilmiştir.

İşverenler asgari ücretten çalıştırdıkları sigortalıların SSK'ya bildirimlerini asgari olarak sigorta primine esas kazanç (SPEK) alt sınırı üzerinden yapmak ve asgari ücretle SPEK alt sınırı arasındaki tutarın primini ödemek zorundaydılar. Bu zorunlu-

luk 28.01.2004 tarihli 5073 sayılı Kanununun 13 üncü maddesi ile 506 sayılı Kanuna eklenen geçici 90 ncı maddesi ile değiştirilmiş olup 01.01.2004-30.06.2004 tarihleri arasında asgari ücretle SPEK alt sınırı arasındaki farkın Hazine tarafından karşılanacağı belirtilmiştir. Böylece Hazinesinin işverenlere asgari ücretle çalışan her bir sigortalı için aylık 46.219.950.-TL katkısı sağlanmıştır.

5073 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte geçerli olan brüt asgari ücret 423.000.000.-TL, sigorta primine esas kazanç tutarı alt sınırı 549.630.000.-TL idi. Bu Yasa ile 01.01.2004-30.06.2004 tarihleri arasında asgari ücretle SPEK alt sınırı arasındaki fark prim tutarının Hazinece karşılanması nedeniyle, asgari ücretle sigortalı çalıştıran işverenlere sigortalı başına aylık 16 yaş üstü için 46.219.950.-TL, 16 yaş altı için 69.214.950.TL hazinesinin katkısı sağlanmıştır.⁵

Belirtilen devrede Sosyal Sigortalar Kurumuna tabi ortalama 5.600.000 aktif sigortalı çalışmakta idi. Bu sigortalıların yaklaşık %55'i (3.080.000 kişi) asgari ücretle çalışmaktaydı. Asgari ücretle çalışan sigortalıların bildirimleri, mevzuat gereği sigorta primine esas kazanç tutarı alt sınırından yapılmaktaydı. SPEK alt sınırı 549.630.00.-TL ve asgari ücret 423.000.000.-TL olduğundan bu iki rakam arasındaki 126.630.000.-TL fark tutarın sigorta primi 46.219.950.-TL idi. Bu miktarı asgari ücretle çalışan 3.080.000 sigortalı sayısı ile çarptığımızda Devletin işverenlere aylık yaklaşık 142 Trilyon TL katkısı olmuştur. Bu uygulamanın işverenlere 6 aylık toplam katkısı yaklaşık 854 Trilyon TL olarak gerçekleşmiştir.⁶

2- 5198 Sayılı Kanunla Sigorta Primine Esas Kazanç Alt Sınırının Asgari Ücret Tutarına Düşürülmesi

06.07.2004 tarihli ve 25514 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5198 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu, Sosyal Sigortalar Kanunu ve Sosyal Sigortalar Kurumu Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 9 uncu maddesi ile 506 sayılı Kanunda değişiklik yapılarak "bu Kanun gereğince alınacak prim ve verilecek ödeneklerin hesabına esas tutulan günlük kazancın alt sınırı, 4857 sayılı İş Kanununun 39 uncu maddesine 16 yaşından büyükler için belirlenen günlük asgari ücrettir; üst sınırı ise günlük asgari ücretin 6,5 katıdır." hük-

mü getirilmek suretiyle fiilen ödenmeyen ücretin sigorta priminin ödenmesi uygulaması kaldırılmış ve bu şekilde istihdam üzerindeki prim maliyeti azaltılmıştır.

Dolayısıyla bu Yasa ile, 5073 sayılı Yasada yer alan 6 aylık düzenleme sürekli hale getirilerek, asgari ücret ile prime esas kazanç alt sınırı eşitlenmiştir.

3- SPEK Alt Sınırının Asgari Ücrete Eşitlenmesinin Değerlendirilmesi

01.01.2004 tarihi itibarıyla 549.630.000 TL olan asgari sigorta primine esas kazanç tutarı 4857 sayılı Kanun hükümlerine göre belirlenen 16 yaşından büyükler için geçerli olan asgari ücrete 423.000.000 TL'ye eşitlenmiştir. Kaldı ki bu altı aylık dönemin başlangıcında 549.630.000 TL olan SPEK alt sınırının artırılması gerekirken bu artıştan vazgeçilerek SPEK alt sınırı asgari ücrete düşürülmüştür. Böylece asgari ücret ile asgari SPEK kavramları arasındaki karmaşıklık ve ödenmeyen ücretin fiktif olarak priminin alınması uygulaması ortadan kaldırılmıştır.

Böylece işverenin prim yükünde;

$$549.630.000.-TL - 423.000.000.-TL = 126.630.000.-TL$$

$$126.630.000.-TL \times 100 / 549.630.000.-TL = \%23$$

oranında indirim yapılmıştır.

Teşvik Uygulamasının Sigortalı Sayısına Etkisi		
Yıllar	Sigortalı Sayısı	Artış Oranı %
2001	4.886.881	*
2002	5.223.283	6,88
2003	5.615.238	7,50
2004	6.181.251	10,08
2005	6.918.605	11,93
2006	8.254.099	19,30

Kaynak: www.sgk.gov.tr/istatistik.html

* 2001 yılı başlangıç yılı olarak dikkate alındığından 2000 yılı ile karşılaştırma yapılmamış ve artış oranı hesaplanmamıştır.

Asgari ücret ile prime esas kazanç tutarının eşitlenmesi ile bazı illerde sigorta primi işveren hissesinin Hazine tarafından karşılanması konusundaki teşvik uygulamalarından önce 2002 ve 2003 yıllarında sigortalı sayısındaki artış oranı yaklaşık %7 iken, teşvik uygulamasının başlaması ile bu oran 2004 yılında %10'a, 2005 yılında %12'ye ve 2006 yılında yaklaşık %19'a çıkarak önemli oranda artış göstermiştir. 2004-2006 yıllarındaki

artış oranının ortalaması %13,77 olarak karşımıza çıkmaktadır.

5073 ve 5198 sayılı Kanunlarla getirilen teşvik uygulamasıyla sigorta primi matrahında %23 oranında indirim yapılmasına karşın, sigortalı sayısındaki artış oranı %13 civarında olmuştur. Oranlara baktığımızda o dönemde çok yüksek sayılabilecek %23'lük bir prim indirimine karşın, sigortalı sayısındaki artış oranı bu paralelde artmayarak daha düşük bir oranda artmıştır.

Sigorta primine esas kazanç tutarının %23 düşürülerek asgari ücret ile eşitlenmesi konusundaki teşvik uygulaması, beklenen oranda sigortalı artışına yol açmamıştır. Bu durum, anılan teşvik uygulamasının beklentileri karşılayamadığı gerçeğini de ortaya koymaktadır.

Asgari ücret ile prime esas kazanç tutarının eşitlenmesi ile bazı illerde sigorta primi işveren hissesinin Hazine tarafından karşılanması konusundaki teşvik uygulamaları, ülke genelinde beklenen oranda istihdam artışına ve işsizlik oranında önemli bir düşmeye neden olamamıştır.

B- BAZI İLLERDE SİGORTA PRİMİ İŞVEREN HİSSESİNİN HAZİNE TARAFINDAN KARŞILANMASI

1- 5084 Sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

5084 Sayılı "Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" 06.02.2004 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Bu Kanun ile bazı illerde vergi ve sigorta primi teşvikleri uygulamak, enerji desteği sağlamak ve yatırımlara bedelsiz arsa ve arazi temin etmek sureti ile yatırımların ve istihdamın artırılması amaçlanmıştır.

5084 Sayılı Yasanın 3 üncü maddesinde; "31.12.2008 tarihine kadar uygulanmak üzere, 2 nci maddenin (a) bendi kapsamındaki illerde, 01.10.2003 tarihinden itibaren yeni işe başlayan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin, bu iş yerlerinde çalıştırdıkları işçiler ile 01.10.2003 tarihinden önce işe başlamış olan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin bu tarihten önce ilgili idareye vermiş oldukları en son dört aylık sigorta prim bordrolarında bildirdikleri işçi sayısına ilâve olarak

yeni işe aldıkları ve bu iş yerlerinde fiilen çalıştırdıkları işçilerin ücretleri üzerinden hesaplanan gelir vergisinin organize sanayi veya endüstri bölgelerinde kurulu iş yerleri için tamamı, diğer yerlerdeki iş yerleri için % 80'i, verilecek muhtasar beyanname üzerinden tahakkuk eden vergiden terkin edilir. Terkin edilecek tutar, yeni işe alınan işçi sayısı ile asgari ücret üzerinden ödenmesi gereken verginin çarpımı sonucu bulunacak tutarın organize sanayi ve endüstri bölgelerindeki iş yerlerinde tamamını, diğer yerlerdeki iş yerlerinde ise % 80'ini aşamaz",

4 üncü maddesinde; "31.12.2008 tarihine kadar uygulanmak üzere, 2 nci maddenin (a) bendi kapsamındaki illerde, 01.10.2003 tarihinden itibaren yeni işe başlayan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin, bu iş yerlerinde çalıştırdıkları işçiler ile 01.10.2003 tarihinden önce işe başlamış olan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin bu tarihten önce ilgili idareye vermiş oldukları en son dört aylık sigorta prim bordrolarında bildirdikleri işçi sayısına ilâve olarak yeni işe aldıkları ve bu iş yerlerinde fiilen çalıştırdıkları işçiler için, 17.7.1964 tarihli ve 506 sayılı SSK Kanunu'nun 72 ve 73'üncü maddeleri uyarınca prime esas kazançları üzerinden hesaplanan sigorta primlerinin işveren hissesinin organize sanayi veya endüstri bölgelerinde kurulu iş yerleri için tamamı, diğer yerlerdeki iş yerleri için % 80'i Hazinece karşılanır. Hazinece karşılanacak tutar, organize sanayi ve endüstri bölgelerindeki iş yerleri için 506 sayılı Kanunun 78'inci maddesi uyarınca belirlenen kazanç alt sınırına göre hesaplanan işveren hissesi prim tutarını, diğer yerlerdeki işyerleri için 506 sayılı Kanunun 78'nci maddesi uyarınca belirlenen kazanç alt sınırına göre hesaplanan işveren hissesi prim tutarının % 80'ini aşamaz,

hükümleri yer almaktadır.

5084 sayılı Kanun kapsamına; 2 nci maddenin (a) bendi çerçevesinde, Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığınca 2001 yılı için belirlenen fert başına gayrisafi yurtiçi hasıla tutarı 1500 ABD Doları veya daha az olan; Adıyaman, Afyon, Ağrı, Aksaray, Amasya, Ardahan, Batman, Bartın, Bayburt, Bingöl, Bitlis, Çankırı, Diyarbakır, Düzce, Erzincan, Erzurum, Giresun, Gümüşhane, Hakkari, Iğdır, Kars, Kırşehir, Malatya, Mardin, Muş, Ordu, Osmaniye, Siirt, Sinop, Sivas, Şanlıurfa, Şırnak, Tokat,

Uşak, Van ve Yozgat illeri dahil olmak üzere 36 il girmektedir.

Kapsama giren illerde 01.10.2003 tarihinden itibaren işe başlayan Gelir ve Kurumlar Vergisi mükelleflerinin yanlarında çalıştırdığı işçiler ile 01.10.2003 tarihinden önce işe başlayan Gelir ve Kurumlar Vergisi mükelleflerinin bu tarihten önce ilgili idareye vermiş oldukları en son dört aylık sigorta prim bordrolarında bildirdikleri işçi sayısına ilave olarak yeni işe aldıkları ve bu işyerlerinde fiilen çalıştırdıkları işçiler bu yasadandır.

Bu düzenleme bazı illerimizde işverenlerin mali yükümlülüklerini azaltmak amacıyla getirilmiştir. Uygulamadan yararlanan illerin belirlenmesine bakıldığında ise, "DİE Başkanlığınca 2001 Yılı İçin Belirlenen Fert Başına Gayrisafi Yurt İçi Hâsıla Tutarı 1500 ABD Doları veya Daha Az Olan İller" kısıtası her ne kadar bazı tartışmaları beraberinde getirmişse de, ülkemizin gelişmişlik düzeyi açısından geri kalan yörelerini kapsadığı da kuşkusuzdur. Dolayısıyla burada salt olarak işverenlerin maliyetlerini düşürmek değil, gelir düzeyi düşük yörelerde yatırım yapan veya istihdamı artıran işverenlerin mali yükümlülüklerinin düşürülmesi amaçlanmıştır. Bu açıdan bakıldığında ise, bu uygulamanın gelirin daha adaletli dağılımında etkisinin olacağı düşünülmektedir. Bu uygulamayla birlikte kapsamdaki yörelere yeni yatırımlar çekilebileceği gibi mevcut yatırımların kapasitesini artırması nedeniyle, bu yörelerin gelişmesi ve kalkınması üzerinde etkisinin olacağı ve kayıtlı istihdamı artıracığı da kuşkusuzdur.⁷

2- 5350 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

18.5.2005 tarihli, 25819 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kanunun 1.4.2005 tarihi itibarıyla yürürlüğe giren 3 üncü maddesiyle, 5084 sayılı Kanunun 4 üncü maddesi değiştirilmiştir. Buna göre;

"31.12.2008 tarihine kadar uygulanmak üzere 2 nci maddenin (a) bendi kapsamındaki illerde;

a) 1.4.2005 tarihinden itibaren yeni işe başlayan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin, en az otuz işçi çalıştırmaları koşuluyla, bu işyerlerinde çalıştırdıkları işçilerin,

b) 1.4.2005 tarihinden önce işe başlamış olan

gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin, 1.1.2005 tarihinden önce ilgili idareye vermiş oldukları en son aylık prim ve hizmet belgelerindeki işçi sayısını en az yüzde yirmi oranında artırmaları ve çalıştırılan toplam işçi sayısının asgari otuz kişiye ulaşması halinde, bu iş yerlerinde çalıştırılan toplam işçi sayısını geçmemek üzere, artırdıkları işçi sayısı ile mevcut işçilerden artırdıkları işçi sayısının iki katı kadar işçinin,

Prime esas kazançları üzerinden 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun 72 ve 73 üncü maddeleri uyarınca hesaplanan sigorta primlerinin işveren hissesinin; organize sanayi ve endüstri bölgelerinde kurulu iş yerleri için tamamı, diğer yerlerdeki iş yerleri için yüzde sekseninin Hazinece karşılanacağı",

hüküm altına alınmıştır.

Hazinece karşılanacak tutar, işçi sayısı ile Sosyal Sigortalar Kanununun 78 inci maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırına göre hesaplanan işveren hissesi prim tutarının çarpımı sonucu bulunacak değer üzerinden, yukarıda belirtilen oranlara göre saptanan tutarı aşamaz.

5084 sayılı Kanunun kapsamına giren 36 ile ilaveten, bu defa 5350 sayılı Kanun ile yapılan düzenleme sonucunda, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca 2003 yılı için belirlenen sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasına göre endeks değeri eksi olan Kilis, Tunceli, Kastamonu, Niğde, Kahramanmaraş, Çorum, Artvin, Kütahya, Trabzon, Rize, Elazığ, Karaman ve Nevşehir olmak üzere 13 il daha 1.4.2005 tarihi itibarıyla kapsama dâhil edilerek toplam 49 ilde faaliyet gösteren gelir ve kurumlar vergisi mükellefi olan işverenlerin diğer teşviklerin yanı sıra sigorta primi işveren hissesi teşvikinden şartları taşımaları kaydıyla yararlanma imkânı sağlanmıştır.

3- 5568 ve 5615 sayılı Kanunlar

30.12.2006 tarihli, 26392 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5568 sayılı Kanunun 5 inci maddesiyle, 5084 sayılı Kanunun 7 nci maddesinin 5228 sayılı Kanunun 55 inci maddesi ile değişik (h) bendi yeniden düzenlenmiştir.

5568 sayılı Kanun ile yapılan bu düzenlemeyle 5084 sayılı Kanunun 7 inci maddesinin (h) bendi;

"h) Bu Kanunun 3, 4 ve 6 ncı maddelerinde yer alan destek ve teşvikler, bu maddelerde belirtilen

sürelere bakılmaksızın Kanun kapsamına giren illerdeki yeni yatırımlardan; 31.12.2007 tarihine kadar tamamlananlar için 5 yıl, 31.12.2008 tarihine kadar tamamlananlar için 4 yıl, 31.12.2009 tarihine kadar tamamlananlar için 3 yıl süreyle uygulanır." şeklinde değiştirilmiştir.

Ayrıca, 04.04.2007 tarihli, 26483 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5615 sayılı "Gelir Vergisi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" un 24 üncü maddesinde;

"29.1.2004 tarihli ve 5084 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun;

A) 3 üncü ve 4 üncü maddelerinin birinci fıkralarının (a) bentlerinde geçen "otuz" ibareleri "on" olarak, (b) bentleri ise "1.4.2005 tarihinden önce işe başlamış olan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinden asgarî on işçi çalıştıranların iş yerlerinde fiilen çalışan işçilerin," şeklinde değiştirilmiştir.

Kanuna eklenen geçici madde ile, Kanunun 3 üncü, 4 üncü ve 6 ncı maddelerinde yer alan destek ve teşviklerden, bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren 5 yıl süreyle, bu maddelerdeki şartları taşımaları kaydıyla Gökçeada ve Bozcaada'daki işletmeler de yararlanır."

hükümlerine yer verilmiştir.

Böylece, 5615 sayılı Kanunla yapılan son değişikliklerle, teşvik kapsamında bulunan mevcut 49 ile Gökçeada ve Bozcaada ilave edilmek suretiyle, hem teşvik uygulanacak bölgelerin kapsamı genişletilmiş, hem de 1 Nisan 2005 tarihinden önce işe başlamış olan gelir ve kurumlar vergisi mükelleflerinin, teşviklerden yararlanabilmeleri için aranan, asgari otuz işçi çalıştırmaları şartının, asgari on işçi çalıştırma olarak değiştirilmesiyle, (teşvik uygulamalarının işveren yerine işyeri bazında yapılması sebebiyle bir ölçüde azalmış bulunan) teşvik kapsamına giren işletme sayısının artması sağlanmış bulunmaktadır⁸.

4- Bazı İllerde Sigorta Primi İşveren Hisselinin Hazine Tarafından Karşılanması Uygulamasının Değerlendirilmesi

Ülkemizin sosyal güvenlik sisteminde, makro ekonomik göstergeler ile kamu maliyesi açısından çok önemli bir problem olan kayıt dışı istihdamın önüne geçilmesi ve kayıt altında çalışmanın özen-

dirilmesi kapsamında işverenler için belli kıstaslara bağlı olarak teşvik uygulaması getirilmiştir. Son yıllarda oluşan siyasal istikrar ile ekonominin canlanması sonucu geçmişten süregelen bölgesel kalkınmışlık düzeyleri arasındaki farkın ortadan kaldırılması amacıyla öncelikle 36 il daha sonra da 49 il ile Bozcaada ve Gökçeada'yı kapsayacak teşvik uygulaması yürürlüğe girmiştir ve de halen uygulanmaktadır. Teşvik uygulaması kapsamında olan işverenlerin işyerlerinin organize sanayi sitesi veya endüstri bölgesi içerisinde olması durumunda işveren sigorta primi payının tamamı, organize sanayi sitesi dışında olması durumunda ise işveren sigorta primi payının %80 oranı Hazine tarafından karşılanmaktadır.

Teşvik Kanunları Kapsamındaki İllerde İşyeri Sayısındaki Artış ⁹			
2003 Sonu İşyeri Sayısı	2007 Haziran Sonu İşyeri Sayısı	Artan İşyeri Sayısı	İşyerindeki Artış Oranı %
118.341	174.471	54.272	45,8

Tablodan da görüleceği üzere, teşvik kapsamındaki illerde 2003 yılı sonu itibariyle işyeri sayısı 118.341 iken, bu sayı 2007 yılı Haziran ayı itibariyle %45,8 artarak 174.471 olmuştur. Bu artışın yüksek olup olmadığını değerlendirebilmek için, bu devrede teşvik kanunları kapsamı dışındaki illerde işyeri sayısındaki artış ile karşılaştırmak gerekmektedir.

Teşvik Kanunları Kapsamı Dışındaki İllerde İşyeri Sayısındaki Artış ¹⁰			
2003 Sonu İşyeri Sayısı	2007 Haziran Sonu İşyeri Sayısı	Artan İşyeri Sayısı	İşyerindeki Artış Oranı %
656.978	921.594	264.616	40,2

Görüldüğü üzere, teşvik kapsamındaki illerde 2003 yılı sonu itibariyle işyeri sayısı 656.978 iken, bu sayı 2007 yılı Haziran ayı itibariyle %40,2 artarak 921.594 olmuştur.

Dolayısıyla teşvik kanunları kapsamındaki işyeri sayısındaki artış, teşvik kanunları kapsamı dışındaki işyerlerine göre 5 puan daha yüksek olarak gerçekleşmiştir. Teşvik kapsamındaki işyeri sayısındaki artış, teşvik kapsamı dışındaki işyerlerine göre %11 da-

ha yüksek olmuştur. Ayrıca teşvik kapsamında yer alan illerdeki güvenlik, ulaşım, sanayileşme sorunları ve refah düzeyinin düşüklüğü de dikkate alındığında normal şartlarda bu illerdeki işyeri sayısındaki artışın diğer illerdeki işyeri sayısındaki artıştan daha düşük olması gerekirken, teşvik uygulamasıyla bu illerdeki işyeri artışının diğer yerlere göre %11 daha yüksek olması, teşvik uygulamasının kısmen de olsa amacına ulaştığını ortaya koymaktadır.

Teşvik Kanunları Kapsamındaki İllerde Sigortalı Sayısındaki Artış ¹¹			
2003 Sonu Zorunlu Sigortalı Sayısı	2007 Haziran Sonu Zorunlu Sigortalı Sayısı	Artan Sigortalı Sayısı	Sigortalı Sayısındaki Artış Oranı %
756.444	1.262.097	505.603	66,8

Tablodan da görüleceği üzere, teşvik kapsamındaki illerde 2003 yılı sonu itibariyle sigortalı sayısı 756.444 iken, bu sayı 2007 yılı Haziran ayı itibariyle %66,8 artarak 1.262.097 olmuştur. Bu artışın yüksek olup olmadığını değerlendirebilmek için, bu devrede teşvik kanunları kapsamı dışında olan illerdeki sigortalı sayısındaki artış ile karşılaştırmak gerekmektedir.

Teşvik Kanunları Kapsamı Dışındaki İllerde Sigortalı Sayısındaki Artış ¹²			
2003 Sonu Zorunlu Sigortalı Sayısı	2007 Haziran Sonu Zorunlu Sigortalı Sayısı	Artan Sigortalı Sayısı	Sigortalı Sayısındaki Artış Oranı %
4.859.514	7.145.528	2.286.014	47

Teşvik kanunları kapsamında olan illerdeki sigortalı sayısındaki artış, teşvik kanunları kapsamı dışında olan işyerindeki sigortalılara göre yaklaşık 20 puan (yaklaşık %70) daha yüksek olarak gerçekleşmiştir. Ayrıca teşvik kapsamındaki illerdeki güvenlik, ulaşım, sanayileşme sorunları ve refah düzeyinin düşüklüğü de dikkate alındığında normal şartlarda bu illerdeki sigortalı sayısındaki artışın diğer illerdeki sigortalı sayısındaki artıştan daha düşük olması gerekirken, teşvik uygulamasıyla bu illerdeki sigortalı artışının diğer illere göre %70 daha yüksek çıkması, teşvik uygulamasının kısmen amacına ulaştığını ortaya koymaktadır.

C- YENİ İSTİHDAM PAKETİ İLE GETİRİLEN TEŞVİK UYGULAMASI

Sosyal Güvenlik Reformu kapsamında çıkarılan Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu akabinde çıkarılan ve 26.05.2008 tarih 26887 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5763 sayılı İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile istihdamı artırma ve istihdam üzerindeki zorunlu yükümlülükleri azaltma konusunda önemli düzenlemeler yapılmıştır. Makalemizin kapsamı açısından söz konusu Kanunun gençlerin ve kadınların istihdamı ile sigorta primi işveren hissesinde 5 puanlık indirim uygulaması getirilen kısmı değerlendirilecektir.

1- Gençlerin ve Kadınların İstihdamının Teşviki

5763 sayılı İş Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 20 nci maddesi ile 4447 sayılı Kanuna 7 inci madde eklenmiştir. Buna göre; "18 yaşından büyük ve 29 yaşından küçük olanlar ile yaş şartı aranmaksızın 18 yaşından büyük kadınlardan; bu maddenin yürürlük tarihinden önceki altı aylık dönemde prim ve hizmet belgelerinde kayıtlı sigortalılar dışında olması şartıyla, bu maddenin yürürlük tarihinden önceki bir yıllık dönemde işyerine ait prim ve hizmet belgelerinde bildirilen ortalama sigortalı sayısına ilave olarak bu maddenin yürürlük tarihinden itibaren bir yıl içinde işe alınan ve fiilen çalıştırılanlar için; 506 sayılı Kanunun 72 nci ve 73 üncü maddelerinde sayılan ve 78 inci maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin;

- Birinci yıl için yüzde yüzü,
- İkinci yıl için yüzde sekseni,
- Üçüncü yıl için yüzde altmışı,
- Dördüncü yıl için yüzde kırkı,
- Beşinci yıl için yüzde yirmisi,

İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır...", hükmü yer almıştır.

Yani bu teşvik sadece genç işsizler ve kadın işsizlere yöneliktir. Burada bölge ve yöre sınırlaması söz konusu değildir. Teşvikteki sigorta priminin işveren hissesinin tedrici olarak azaltılmak suretiyle 5 yıl boyunca İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanması öngörülmüştür.

İşveren hissesine ait primlerin İşsizlik Sigortası Fonu'ndan karşılanabilmesi için;

- İşverenlerin çalıştırdıkları sigortalılarla ilgili olarak 506 sayılı Kanun uyarınca aylık prim ve hizmet belgelerinin yasal süresi içerisinde SGK'ya verilmesi,

- Sigortalıların tamamına ait sigorta primlerinin sigortalı hissesine isabet eden tutarı ile İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmayan işveren hissesine ait tutarın ödenmiş olması,

gerekmektedir.

Getirilen bu teşvik uygulamasından;

a) 1/10/2003 tarihinden sonra özelleştirme kapsamında devir alınan işyerleri hariç olmak üzere, mevcut ve faaliyette bulunan işyerlerinin devredilmesi, birleşmesi, bölünmesi veya nevi değiştirmesi durumlarında,

b) Mevcut bir işyerinin kapatılarak; değişik bir ad veya unvan ya da bir iş birimi olarak aynı faaliyette açılması veya çalışan sigortalıların bütün olarak devredilmesi halinde,

c) Yönetim ve kontrolü elinde bulunduracak şekilde doğrudan veya dolaylı ortaklık ilişkisi bulunan şirketler arasında istihdamın kaydırılması, şahıs işletmelerinde işletme sahipliğinin değiştirilmesi gibi ek bir kapasite ve istihdam artışına neden olmayan, sadece teşviklerden yararlanmak amacıyla yapılan işlemler hakkında,

d) 506 sayılı Kanun gereğince yapılan kontrol ve denetimler sonucunda çalıştırdığı kişileri sigortalı olarak bildirmedeği tespit edilen işyerleri hakkında bir yıl süreyle,

e) 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve uluslararası anlaşma hükümlerine istinaden yapılan hizmet ve yapım konulu işyerlerine yönelik işyerleri,

f) Kamu idareleri işyerleri,

g) 506 sayılı Kanuna göre sosyal güvenlik destek primine tabi çalışanlar ile yurt dışında çalışan sigortalılar,

yararlanamazlar.

Bu maddeyle düzenlenen destek unsurundan diğer ilgili mevzuat uyarınca ayrıca yararlanmakta olan işverenler; aynı dönem için ve mükerrer olarak bu destek unsurundan yararlanamaz. Bu

Ülkemizdeki istihdam oranı Avrupa ülkeleri ile karşılaştırıldığında oldukça düşük kalmaktadır.

durumda, işverenlerin tercihleri dikkate alınmak suretiyle uygulama, destek unsurlarından sadece biriyle sınırlı olarak yapılır. Yani 5084 sayılı Kanun ile yatırım ve istihdamın teşvikinden yararlanan kişiler ile bu yasayla getirilen işveren priminden 5 puanlık indirimden yararlanan kişiler bu teşvik uygulamasından yararlanamaz. Bu teşvik uygulaması 01.07.2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

2- Sigorta Primi İşveren Hissesinde

5 Puanlık Kısımın Hazinece Karşılanması

5763 sayılı Kanununun 24 üncü maddesi ile 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 81 inci maddesinin birinci fıkrasına eklenen bend ile, özel sektör işverenlerinin, malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primlerinden, işveren hissesinin beş puanlık kısmına isabet eden tutar Hazinece karşılanır.

İşveren hissesine ait primlerin Hazinece karşılanabilmesi için;

- İşverenlerin çalıştırdıkları sigortalılarla ilgili olarak bu Kanun uyarınca aylık prim ve hizmet belgelerinin yasal süresi içerisinde SGK'ya vermeleri,

- Sigortalıların tamamına ait sigorta primlerinin sigortalı hissesine isabet eden tutarı ile Hazinece karşılanmayan işveren hissesine ait tutarı yasal süresinde ödemeleri,

- Sosyal Güvenlik Kurumuna prim, idari para cezası ve bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borcu bulunmaması,

gerekmektedir.

Bu teşvik uygulaması;

- Kamu idareleri işyerleri,

- Kanuna göre sosyal güvenlik destek primine tabi çalışanlar ve yurt dışında çalışan sigortalılar, hakkında uygulanmaz.

Bu teşvik uygulamasından, diğer ilgili mevzuat uyarınca ayrıca yararlanmakta olan işverenler aynı dönem için ve mükerrer olarak bu destek unsurun-

dan yararlanamaz. Bu durumda, işverenlerin tercihleri dikkate alınmak suretiyle uygulama, destek unsurlarından sadece biriyle sınırlı olarak yapılır. Bu Kanun gereğince yapılan kontrol ve denetimlerde çalıştırdığı kişileri sigortalı olarak bildirmedikleri tespit edilen işverenler bir yıl süreyle bu fıkıyla sağlanan destek unsurlarından yararlanamaz. Bu teşvik uygulaması 01.10.2008 tarihinde yürürlüğe girecektir.

3- Yeni İstihdam Paketinin Değerlendirilmesi

Gençlerin ve kadınların istihdamının artırılması amacıyla çıkarılan teşvik uygulaması 5084 ve bu kapsamdaki Kanunlarla yapılan düzenlemeler ile kısmen benzerlik göstermektedir. Çünkü ikisinde de sigorta primi işveren hissesinin önemli bir kısmının işverence karşılanmaması (5084 sayılı Kanunda Hazine'ce, 5763 sayılı Kanunda İşsizlik Sigortası Fonu'nca karşılanması) işverenin prim yükünü önemli oranda düşürmektedir. İstihdam paketiyle getirilen bu uygulama bir yıl içinde işe girecek kişiler ile sınırlı olduğu ve İşsizlik Sigortası Fonu'nca karşılanan oranın tedrici olarak 5 yılda %20'lik dilimler halinde düştüğü dikkate alındığında, sigortalı sayısının bu uygulama nedeniyle (3,5 yılda %43 arttığı göz önünde bulundurulur) 1 yıl için yaklaşık %12 oranında artabileceği öngörülebilir.

Bu teşvik uygulamasındaki 5 puanlık indirim daha önce 5073 ve 5198 sayılı Kanunlarla yapılan indirimle oransal olarak örtüşmektedir. Zira sigorta primine esas kazanç alt sınırının asgari ücret seviyesine düşürülmesi suretiyle sigorta primi matrahı %23 oranında düşürülmüştür. Bu düşüş oranı, günümüzde konuşulmakta olan sigorta primi işveren hissesinde 5 puanlık prim indirime tekabül etmektedir. Yani, bu indirim 5763 sayılı Kanunla yapılan malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları priminden işveren hissesinin beş puanlık kısmına isabet eden tutarın Hazine tarafından karşılanması uygulamasıyla örtüşmektedir. Bu durumda, diğer şartlar sabit olarak kabul edildiğinde, her yıl için sigortalı sayısının yukarıda da değerlendirildiği üzere yaklaşık olarak %14 oranında artabileceğini söyleyebiliriz.

III- TEŞVİK UYGULAMALARININ İSTİHDAM ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Teşvik uygulamalarının amacı, kuşkusuz ülkedeki istihdam oranını arttırmak, yeni istihdam olanakları yaratmak, işsizlerin sayısını azaltmak vb. şeklinde sıralanabilir. Teşvik uygulamalarının başladığı devrede istihdam edilenlerin sayısı, istihdam oranı, işsizlerin sayısı ve işsizlik oranı aşağıdaki gibidir.

Yıllar	İstihdam Edilenler (Bin)	İstihdam Oranı %	İşsizler	İşsizlik Oranı %
2002	21.354	44,4	2.464	10,3
2003	21.147	43,2	2.493	10,5
2004	21.791	43,7	2.498	10,3
2005	22.046	43,4	2.520	10,3
2006	22.330	43,2	2.446	9,9

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Anketleri Sonuçları

Teşvik uygulamasının toplam istihdamı ne kadar artırdığı ve işsizliği ne kadar azalttığı hususunu TÜİK verilerinden yola çıkarak değerlendirebiliriz. Yukarıdaki tabloda da görüldüğü üzere; teşvik uygulamasının başladığı 2004 yılı öncesi ve sonrasında istihdam ve işsizlik oranlarında önemli bir değişiklik olmamıştır. İstihdam edilenlerin sayısı artmış ancak nüfus artışı nedeniyle istihdam oranında önemli bir değişiklik olmamıştır. İşsizlik oranı 2006 yılında biraz düşmüştür.

Türkiye'de işgücüne katılımın yanı sıra istihdam katılım oranı da çok düşüktür. 1980-2006 yılları arasında çalışabilir nüfus (aktif nüfus) yaklaşık 25 milyon kişi artmış iken, sadece 6,5 milyon yeni iş yaratılabilmektedir. Bunun sonucu olarak istihdam katılım oranı 2006 yılı itibarıyla %43,2 olmuştur. Özellikle AB'nin Lizbon hedefleri arasında yer alan %70'lik istihdam oranına ulaşılabilmesi için yaklaşık 14 milyon kişi için yeni iş yaratılması gerekmektedir.¹³

Ülkemizde istihdam oranı Avrupa ülkeleri ile karşılaştırıldığımızda oldukça düşük kalmaktadır. Avrupa ülkelerinde en yüksek istihdam oranı EU-

ROSTAT verilerine dayanılarak; Norveç, Danimarka ve İsviçre'dedir. Bu oranlar sırasıyla (2005 yılı itibariyle) %75, %76 ve %77'dir.¹⁴

Ülkemizde işsizlik oranı %10 civarındadır. Ülkemizde işsizlik sorunu oransallığından ziyade sayısal olarak daha dikkat çekici boyutlardadır. Sayısal olarak değerlendirildiğinde sorunun tahmin edilenden çok daha ciddi, çözüm üretmenin de daha zor olduğu anlaşılmaktadır. Türkiye'de 2006 yılında yaklaşık 2.400.000 kişi işsizdir. Ülkemizdeki işsiz sayısı, Polonya hariç AB'ne yeni katılmış 11 ülkedeki işsizlerin toplamından daha fazladır. Ayrıca eski üye ve ekonomik olarak bizden daha iyi durumdaki 10 AB üyesi ülke işsizlerinin yaklaşık toplamı kadardır.¹⁵ AB ülkelerinde işsizlik oranı AB-15 ülkelerinde %7,3, AB-25 ülkelerinde 7,9, Almanya'da %8,4, Fransa'da %9,0 olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁶

Dolayısıyla teşvik uygulamalarının ülkemizde beklenen istihdam artışına ve işsizlik oranında önemli bir düşüşe yol açmadığı gerçeği ortaya çıkmaktadır. Her ne kadar teşvik uygulamasının olduğu bölgelerde işyeri ve sigortalı sayısı diğer bölgelere göre artmışsa da, bu artışın sınırlı olması ve nüfus artışı oranından önemli oranda yüksek olması nedeniyle istenen amaca ulaşmaktan uzak kalmıştır.

IV- SONUÇ

Yeni istihdam ile getirilen sosyal sigorta teşviklerinin etkili olup olmayacağı hususu, sosyal sigortalarda geçmiş yıllarda uygulanan ve halen uygulanmakta olan teşvik uygulamalarının değerlendirilmesi sonucu ancak bir varsayımda bulunarak mümkündür. Zira, sosyal sigortalarda geçmişte uygulanan teşvik müessesinin etkinliğini ölçmeden, yeni teşvik uygulamasının neler getireceğini tahmin etmek oldukça güçtür.

Bu çerçevede; 5073 ve 5198 sayılı Kanunlar ile sigorta primine esas kazanç alt sınırının asgari ücret seviyesine düşürülmesi suretiyle sigorta primi matrahı %23 oranında düşürülmüştür. Bu düşüş oranı, günümüzde konuşulmakta olan sigorta primi işveren hissesinde 5 puanlık prim indirimine tekabül etmektedir. Ancak bu devrede sigortalı sayısı ortalama olarak %13,77 oranında artmıştır. Dolayısıyla sigortalı sayısındaki artış yani istihdamdaki artış oranı, sigorta primindeki artıştan daha düşük

olarak gerçekleşmiştir. Ancak bu dönemde ülkedeki nüfus artışı da dikkate alındığında bu devrede istihdam oranının fazla değişmediği ve işsizlik oranında önemli bir düşüş yaşanmadığı gerçeği ortadadır. Bu çerçeveden baktığımızda ise, sigorta priminde ülke genelinde salt rakamsal ve oransal olarak bir indirim yapılmasının çok etkin olamayabileceği sonucuna varabiliriz. Ancak prime esas kazanç alt sınırının asgari ücretten yüksek olması ve işverence ödenmeyen ücretin priminin de işverenlere yükletilmesi kapsamındaki bu uygulamanın kaldırılması yerinde olmuştur.

5084 ve kapsamdaki kanunlarla yapılan düzenlemeler ile de, özellikle kalkınmada öncelikli iller başta olmak üzere önce 36 il, daha sonra 49 ilde uygulanan sigorta primi işveren hissesinin sanayi bölgeleri için tamamı, diğer yerler için %80'inin Hazine tarafından karşılanması uygulaması kısmen işyeri ve özellikle sigortalı sayısında bir artışa neden olmuştur. 2003 yılı sonundaki işyeri sayısı ile 2007 Haziran ayındaki işyeri sayısını karşılaştırdığımızda işyeri artış oranının %45,8 olduğunu görmekteyiz. Bu oran teşvik kapsamı dışındaki illerde ise % 40,2'dir. Dolayısıyla teşvik kapsamındaki işyerindeki artış oranı diğer illerden yaklaşık % 11 daha yüksek olmuştur. 2003 yılı sonundaki sigortalı sayısı ile 2007 Haziran ayındaki sigortalı sayısını karşılaştırdığımızda sigortalı sayısı artış oranının %66,8 olduğunu görmekteyiz. Bu oran teşvik kapsamı dışındaki illerde ise % 47'dir. Dolayısıyla teşvik kapsamındaki işyerindeki artış oranı diğer illerden yaklaşık % 43 daha yüksek olarak gerçekleşmiştir. Buradan hareketle sınırlı bölge veya sektörler için getirilen teşvik uygulamalarının, ülke genelindeki teşvik uygulamalarından daha etkin olacağını söyleyebiliriz. Kaldı ki, teşvik uygulamasının olmadığı düşünüldüğünde, teşvik kapsamındaki illerin istihdam ve üretim potansiyellerinin düşük olduğu dikkate alındığının da diğer illerden daha düşük oranda bir istihdam artışı beklenecekti. Ancak bu teşvik uygulamasıyla, diğer illerin gerisinde kalma bir yana, bu illerdeki sigortalı sayısı ve kapsamdaki işyeri sayısı daha fazla artmıştır.

Bilindiği üzere, 5084 sayılı Kanunla getirilen bazı illerde yatırım ve istihdamın teşviki uygulaması halen yürürlüktedir. 01.07.2008 tarihi itibariyle gençlerin ve kadınların istihdamının artırılması amacıyla 5763 sayılı Kanunla getirilen düzenleme yürürlüğe

girmiştir. 01.10.2008 tarihi itibarıyla de Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun bazı maddeleriyle birlikte özel sektör işverenlerinin, malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primlerinden, işveren hissesinin beş puanlık kısmına isabet eden tutarın Hazinece karşılanması uygulaması yürürlüğe girecektir. Ancak burada unutulmaması gereken husus, işverenler bu üç teşvik uygulamasından ve ikisinden aynı anda yararlanamazlar. 5763 sayılı Kanunda yer alan düzenleme ile bu üç teşvik uygulamasından aynı anda sadece bir tanesinden yararlanabilirler. Bu da işverenlerin tercihine bağlıdır.

Kuşkusuz kayıt dışı istihdam sadece sigorta priminde yapılan indirimle önlenemeyecektir. Bunun yanı sıra, işverenlerin üzerindeki zorunlu istihdam yükümlülüklerin azaltılması, bürokratik işlerin basitleştirilmesi, kurumlar arası koordinasyonun artırılması, denetimin güçlendirilmesi, bilgilendirme ve bilinçlendirme faaliyetlerinin artırılması ile mümkün olabilmektedir. Sosyal güvenlik reformu kapsamında çıkarılan 5502 sayılı Yasa ile kayıt dışı istihdamı önleme konusunda denetim mekanizması güçlendirilmiş, kurumun bilgi işlem alt yapısının güçlendirilmesi öngörülmüş, 5510 ve 5754 sayılı Kanunlar ile kurumlar arası işbirliği olanakları artırılmış, sosyal güvenlik hizmetleri standardının başta sağlık olmak üzere yükseltilmesi konusunda önemli düzenlemeler yapılmıştır. 5763 sayılı Kanunda teşviklerin yanı sıra, işverenler üzerindeki zorunlu istihdam yükümlülükleri de önemli oranda azaltılmıştır.

Son dönemde yapılan çalışmalar ve getirilen bütün düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde, İstihdam Paketi'yle beklenen işyeri ve sigortalı sayısındaki artışı geçmiş dönemde yapılan teşviklerle karşılandığında daha yüksek olacağı öngörülebilir.

DİPNOTLAR

- 1 Turan SERDENGİTİ, "Türkiye'de Yatırım Teşvik Uygulamaları", Hazine Müsteşarlığı Teşvik Uygulamaları Genel Müdürlüğü, Ankara, 2000, s.5.
- 2 Mustafa DURAN, "Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları", Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Ankara, 2003, s.11.
- 3 T.C. ÇSGB, "Türkiye'de İşsizliğin Önlenmesi ve İstihdamın Artırılması", Genel Yayın No:117, 2004, s.9-24.
- 4 Gökhan GÜLLÜ: "Kayıtdışı İstihdam ve Avrupa Birliği", Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi, Ocak-Şubat 2003, s.93.
- 5 ÇSGB, "Kayıt Dışı İstihdam ve Yabancı Kaçak İşçi İstihdamı", Yayın No: 116, Ankara, 2004, s.84.
- 6 ÇSGB, "Kayıt Dışı İstihdam ve Yabancı Kaçak İşçi İstihdamı", a.g.e.

- 7 ÇSGB, "Kayıt Dışı İstihdam ve Yabancı Kaçak İşçi İstihdamı", a.g.e, s.85.
- 8 Hüsamettin NURSOY, "Gelir Vergisi Stopajı Teşviki, Sigorta Primi İşveren Paylarındaki Teşvik ve Enerji Desteği Açısından Yatırımların ve İstihdamın Teşvikinden Yararlanma Şartlarında Yapılan Önemli Değişiklikler", Lebib Yalkın Dergisi, Temmuz 2007, s.147.
- 9 Cüneyt OLGAÇ: "Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Teşvik Uygulaması ve Sonuçlarının Analiz Edilmesi", Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi, Kasım-Aralık 2007, s.57.
- 10 Cüneyt OLGAÇ. a.g.m., s.57.
- 11 Cüneyt OLGAÇ. a.g.m., s.58.
- 12 Cüneyt OLGAÇ. a.g.m., s.58.
- 13 Faruk SAPANCALI: "Türkiye'de İşgücü Piyasası, Sorunlar ve Politikalar", Tühis İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Cilt: 21, Kasım-Şubat 2008, s.11-12.
- 14 Hakan ERCAN: "Avrupa İstihdam Stratejisi ve Gençlerin İstihdamı", TİSK Akademi Dergisi, Cilt. 2, Özel Sayı: 1, 2007, s.26.
- 15 Faruk SAPANCALI: a.g.m., s.13.
- 16 EUROSTAT, Muhteşem KAYNAK: "İşsizlik ve Emek Kalitesi", TİSK Akademi Dergisi, Cilt: 2, Özel Sayı: 1, 2007, s.77'den naklen.

KAYNAKÇA

- DURAN, Mustafa, "Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları", Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Ankara, 2003.
- ERCAN, Hakan, "Avrupa İstihdam Stratejisi ve Gençlerin İstihdamı", TİSK Akademi Dergisi, Cilt: 2, Özel Sayı: 1, 2007.
- GÜLLÜ, Gökhan, "Kayıtdışı İstihdam ve Avrupa Birliği", Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi, Ocak-Şubat 2003.
- KAYNAK, Muhteşem, "İşsizlik ve Emek Kalitesi", TİSK Akademi Dergisi, Cilt: 2, Özel Sayı: 1, 2007.
- NURSOY, Hüsamettin, "Gelir Vergisi Stopajı Teşviki, Sigorta Primi İşveren Paylarındaki Teşvik ve Enerji Desteği Açısından Yatırımların ve İstihdamın Teşvikinden Yararlanma Şartlarında Yapılan Önemli Değişiklikler", Lebib Yalkın Dergisi, Temmuz 2007.
- OLGAÇ, Cüneyt, "Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Teşvik Uygulaması ve Sonuçlarının Analiz Edilmesi", Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi, Kasım-Aralık 2007.
- SAPANCALI, Faruk; "Türkiye'de İşgücü Piyasası, Sorunlar ve Politikalar", TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Cilt: 21, Kasım-Şubat 2008.
- SERDENGİTİ, Turan, "Türkiye'de Yatırım Teşvik Uygulamaları", Hazine Müsteşarlığı Teşvik Uygulamaları Genel Müdürlüğü, Ankara, 2000.
- T.C. ÇSGB, "Kayıt Dışı İstihdam ve Yabancı Kaçak İşçi İstihdamı", Yayın No: 116, Ankara, 2004.
- T.C. ÇSGB, "Türkiye'de İşsizliğin Önlenmesi ve İstihdamın Artırılması", Genel Yayın No: 117, 2004.
- www.ssk.gov.tr
- www.tuik.gov.tr